

## POLSKA SZKOŁA POMAGANIA

### Przyjęcie osób uchodźczych z Ukrainy w Polsce w 2022 roku streszczenie raportu

*Początkowo był duży entuzjazm (...) Trudno jednak oczekiwać od zwykłego mieszkańca jakichś długofalowych działań pomocowych, bo to jest w ramach, wydaje mi się, rządu i samorządu, i organizacji społecznych. Natomiast myślę, że mieszkańcy zdali ten egzamin na piątkę (administracja publiczna, duże miasto).*

Minął równo rok od wybuchu pełnoskalowej agresji na Ukrainę, na skutek której blisko dwa miliony Ukrainek i Ukraińców szukało schronienia przed wojną w Polsce, z czego 70 procent zamieszkało w 12 największych polskich miastach. Rok ten upłynął pod znakiem bezprecedensowej solidarności polskiego społeczeństwa oraz współpracy międzysektorowej, nawigowania między ogromem skali potrzeb osób uchodźczych oraz społeczną i instytucjonalną gotowością, by im natychmiast sprostać. Po roku widzimy już, że tworzona *ad hoc* infrastruktura musi wytrzymać kolejne lata i tym samym wchodzimy w nowy i trudny etap długofalowych działań recepcyjnych i integracyjnych, w których niezbędna jest jakościowa współpraca i diagnoza tego, co przez ten czas się sprawdziło, a co wymaga zmiany. Proces ten jest jednak niemożliwy bez rozpoznania nowych potrzeb, wzmocnienia współpracy i komunikacji międzysektorowej oraz włączania samych osób uchodźczych i migranckich w procesy decyzyjne.

Raport pokazuje **ogromną mobilizację dużej części polskiego społeczeństwa** zaangażowanego w pomoc osobom uciekającym przed wojną. Pokazuje, z czego możemy czuć się dumni i dumne jako Polki i Polacy. Ale podkreśla także pomoc, która nie jest dostrzegana - pomoc uchodźczyniom ze strony samej społeczności ukraińskiej, która mieszkała wcześniej w Polsce - i to zarówno osób z doświadczeniem migracyjnym, jak i ukraińskiej mniejszości narodowej.

Raport *Polska Szkoła Pomagania* oferuje **diagnozę potrzeb i dobrych praktyk** działań pomocowych i integracyjnych podmiotom w te działania zaangażowanym - władzom samorządowym i centralnym, organizacjom społecznym i międzynarodowym, przedstawicielom biznesu i społeczności migranckich - w oparciu o głosy i doświadczenia, jakie zdobyli działając nieprzerwanie od 24 lutego 2022 roku. Dzięki współpracy czołowych polskich ośrodków badawczych oraz Konsorcjum Migracyjnego złożonego z organizacji społecznych od lat zaangażowanych w pracę z i na rzecz migrantek i migrantów, w oparciu o analizę danych zastanych oraz badania jakościowe i instytucjonalne w sumie jedenastu dużych (Kraków, Lublin, Poznań, Rzeszów, Warszawa), średnich (Łomża, Płock, Świnoujście) i małych polskich miastach (Bolechówko-Potasze, Hrubieszów, Wronki) udało nam się zrekonstruować skalę i charakter polskiej infrastruktury pomocowej i recepcyjnej w reakcji na masowy przyjazd uchodźczyń z Ukrainy. Odpowiednie zróżnicowanie badanych miast miało za zadanie zapewnić jak najpełniejszy i najbardziej zróżnicowany obraz działań podejmowanych w odpowiedzi na przyjazd uchodźczyń po 24 lutego 2022 r.

Opisywana w raporcie migracja uchodźcza z Ukrainy jest silnie sfeminizowana - do Polski przyjeżdżają głównie kobiety z dziećmi oraz osoby starsze. By podkreślić ten proces raport na

poziomie języka używa głównie feminatywów. Pojęcie “uchodźczynie” obejmuje jednak w intencji autorów i autorek wszystkie osoby uciekające przed wojną, nie tylko kobiety.

Dwie fazy działań: recepcja i integracja

*Musi być wiadomo, kto za co odpowiada. Kto jak się nazywa. Muszą być do tego narzędzia, muszą być spotkania. Muszą być pieniądze. Musi być miejsce. Musi być komunikacja (społeczeństwo obywatelskie)*

Bezprecedensowa skala mobilizacji polskiego społeczeństwa obywatelskiego po 24 lutego 2022 oraz rządowa, jak i obywatelska odpowiedź na kryzys humanitarny, przyniosła szereg wyzwań społecznych, logistycznych oraz międzysektorowych. **W pierwszej fazie działań pomocowych - recepcji** - kluczowe było zapewnienie pomocy humanitarnej oraz bezpieczeństwa osobom uciekającym z Ukrainy, a większość działań podjęto *ad hoc*. To doprowadziło do utworzenia wielu równoległych platform wymiany wiedzy i komunikacji oraz dublujących się działań, nieczytelnego podziału odpowiedzialności na różnych szczeblach administracji publicznej, przepełnienia tworzonych na szybko punktów zbiorowego zakwaterowania tworzonych w halach i przy dworcach, a także braku adekwatnego wsparcia dla grup o szczególnych potrzebach: osób małoletnich i w podeszłym wieku, przewlekłe chorych i narażonych na dodatkową dyskryminację (w tym przedstawiciele mniejszości romskiej, społeczności LGBTQIA). Wiele z tych w zamyśle tymczasowych rozwiązań czy problemów utrzymało się do dziś, a ogrom pracy i odpowiedzialności, która spadła na społeczeństwo obywatelskie - w tym samą mniejszość ukraińską - nierzadko nie została na późniejszych etapach zastąpiona działaniami państwa i władz lokalnych. Ludzie, którzy byli filarem pomocy uchodźczynom, stopniowo stali się jej zakładnikami.

Obecnie znajdujemy się **w drugiej fazie odpowiedzi na kryzys - integracyjnej**. Przejawia się ona w potrzebie tworzenia długoterminowych rozwiązań i form wsparcia, które włączają osoby uchodźcze w procesy decyzyjne. Poniższe badania w polskich miastach wskazały, że wiele podmiotów - od organizacji społecznych i wolontariuszy oraz wolontariuszek, po lokalne samorządy i sztaby reagowania kryzysowego - czuły się miesiącami pozostawione samymi sobie, bez wytycznych, koordynacji i bez jasnego podziału obowiązków czy długotrwałego wsparcia (strukturalnego, finansowego, merytorycznego). Organizacje społeczne korzystały ze wsparcia biznesu, organizacji międzynarodowych oraz dotychczasowej współpracy wewnątrzsektorowej, bez poczucia adekwatnego uczestnictwa w dialogu z władzami centralnymi i regionalnymi. W wielu wywiadach szczególnie podkreślana była rola biznesu, który po raz pierwszy na taką skalę zaczął współpracować z trzecim sektorem. Jednocześnie podejściu biznesu były przeciwstawiane praktyki dużej części organizacji międzynarodowych, w tym długie procesy decyzyjne. Zdecydowanie wielokrotnie podkreślano potrzebę współpracy międzysektorowej, która powinna być priorytetem przy opracowywaniu strategii skutecznej recepcji oraz integracji uchodźczyń w polskich miastach.

Osoby uchodźcze w polskich miastach

*Dobro zawsze wraca w jakiejś innej postaci. Myślę, że ta cała pomoc była też dlatego, że to nam się mogło kiedyś przydarzyć albo przydarzy (wolontariusz, małe miasto).*

O skali migracji z Ukrainy do konkretnych miast, jak i gotowości przyjęcia uchodźczyń i ich integracji zdecydowały przede wszystkim wielkość, położenie geograficzne i charakter migracyjny miasta, a

także obecność w nim organizacji społecznych. W dużych miastach chłonny rynek pracy, łatwiejszy dostęp do edukacji, obecność organizacji międzynarodowych oraz sumarycznie większa oferta pomocy uchodźczym, w tym osobom ze szczególnymi potrzebami, stanowiły czynniki przyciągające osoby uchodźcze. Co więcej, w Warszawie, Poznaniu czy Lublinie często obecna była już duża i dobrze zsieciovana społeczność migrancka. Podobnie w badanych tu średnich miastach grupy migrantów i migrantek ekonomicznych były duże, jednak różnicę stanowił brak polityk integracyjnych czy dedykowanego migrant(k)om sektora społecznego - po 24 lutego infrastrukturę pomocową i integracyjną trzeba było tworzyć niemal od zera, a duża odpowiedzialność spoczęła na władzach miejskich i samorządach, a nawet lokalnym biznesie. Osobną grupę stanowiły miasta małe, w których działania podejmowane były w oparciu o sieci zaufania i pomoc sąsiedzka, stanowiąc barometr dla przyszłych dobrych praktyk integracji i relokacji.

Z raportu jasno wyłania się ogromna rola (i odpowiedzialność), jaką w badanych miastach odegrała sama **mniejszość narodowa ukraińska, a także same osoby migranckie i uchodźcze**, często pełniąc rolę pierwszego wsparcia (tłumaczeniowego, mediacyjnego), najlepiej rozpoznając i wskazując potrzeby osób uciekających z Ukrainy, i wchodząc w nietatwe działania i nowe formy współpracy.

#### Współpraca międzysektorowa

*Ten stan permanentnego kryzysu wymaga współpracy nas wszystkich (społeczeństwo obywatelskie).*

**Priorytetem była i pozostaje spójna oraz przejrzysta współpraca między różnymi sektorami**, co podkreślały praktycznie wszystkie osoby, z którymi przeprowadzono wywiady do niniejszego raportu. Jednak w większości badanych miast (za wyjątkiem może Lublina), niezależnie od ich rozmiaru, współpraca i komunikacja **między samorządami a sektorem społecznym** rzadko przebiegała sprawnie: trzeci sektor deklarował gotowość włączenia się w procesy decyzyjne i współprojektowanie średnio- i długoterminowych działań recepcyjnych i integracyjnych, a samorządy napotykały trudności w przestawieniu się na **tryb działań kryzysowych**. Brakowało także dobrej współpracy pomiędzy różnymi pionami administracji publicznej, przede wszystkim między władzami centralnymi i podległymi im wojewodami a lokalnymi samorządami i organizacjami społecznymi.

Po miesiącach działań oddolnych **społeczeństwo obywatelskie wytraciło siły** i zasoby niezbędne do utrzymania infrastruktury pomocowej, jednak nie zostało w adekwatnym zakresie oraz w odpowiednim tempie zastąpione przez docelowe podmioty odpowiedzialne za te działania, czyli władze centralne i samorządowe przy wsparciu organizacji międzynarodowych.

Obecność **organizacji międzynarodowych** (UNHCR, IOM, UNICEF etc.) została odnotowana przez samorządy i sektor pozarządowy, szczególnie w średnich i dużych miastach, jednak **wyzwaniem we współpracy i komunikacji był deficyt zaufania** i jasnych zasad współpracy, a także **biurokratyzacja** procedur niezbędnych do otrzymania i rozliczenia wsparcia w tak dynamicznych warunkach. Bardzo **doceniona została współpraca z lokalnym i międzynarodowym biznesem**, który szukał współpracy z sektorem społecznymi oferował dynamiczne, oparte na zaufaniu systemy rozliczeń, jednocześnie działając **w polu swojej ekspertyzy** tam, gdzie było to niezbędne (cyberbezpieczeństwo, doposażenie ośrodków recepcyjnych etc.).

**Działania rządu**, reprezentowanego głównie przez wojewodów, obecne były przede wszystkim w dużych miastach, gdzie odpowiadali za **koordynację punktów recepcyjnych i relokacyjnych**. Miejsca te - szczególnie po zmianach legislacyjnych dotyczących miejsc zbiorowego zakwaterowania (które mają wejść w życie 1 marca 2023 roku) - w dużej mierze wciąż **wymagają poprawy**, szczególnie w kontekście dostępu do usług, warunków sanitarnych oraz osób o szczególnych potrzebach (małoletnich bez opieki, osoby starsze czy chore etc.). Badania wykazały również poważnie **ograniczony dostęp do usług publicznych, oferty lokalowej i edukacyjnej** dla osób uchodźczych, co wymaga zdecydowanych działań rządu i spójnej współpracy między sektorami. Centralnie i lokalnie rozpoznano też potrzebę monitorowania pojawiających się coraz częściej **poglądów antyukraińskich**, w tym tych, które obwiniają osoby uchodźcze o wiele pojawiających się w Polsce problemów. Należy im przeciwdziałać poprzez obalenie tych mitów. Zaangażować się w nie powinni liderzy i liderki polityczni, w tym rząd. Pozytywny przekaz na temat osób uchodźczych płynący ze strony rządzących jest nie do przecenienia.

**Działania wojenne w Ukrainie nie zakończą się wkrótce i niezbędna jest długofalowa strategia pomocy i integracji** oraz zagwarantowanie stabilnego wsparcia podmiotom, które ją realizują. Poniższy raport stanowi analizę dotychczasowych działań i rozwiązań, z rekomendacjami tam, gdzie dane rozwiązania i formy współpracy się sprawdziły - lub wymagają poprawy. Godzien podziwu zryw polskiej solidarności z osobami uciekającymi z Ukrainy musi przerodzić się w polską szkołę pomagania w oparciu o zdobywanie wiedzy o potrzebach osób uchodźczych, wymianę doświadczeń i umiejętności oraz międzysektorowe zaufanie i długoterminowe planowanie działań.

Kluczowe rekomendacje

W oparciu o przeprowadzoną analizę, rekomendujemy:

- Rząd powinien **wycofać się** z wprowadzonego od 1 marca 2023 roku nowelizacją specustawy **obowiązku partycypowania uchodźczyń w kosztach utrzymania** w miejscach zbiorowego zakwaterowania. Konieczne jest też dostosowanie przepisów ustawy do wymogów unijnych.
- Konieczne jest **przygotowanie i wprowadzenie spójnych lokalnych polityk integracyjnych** na poziomie samorządów różnego szczebla, a także mapowanie zasobów i podmiotów lokalnych w tę pomoc zaangażowaną (organizacji społecznych, lokalnego biznesu etc.). Priorytetem są **działania długoterminowe**.
- Należy zaplanować i przeprowadzić **poprawę dostępu osób uchodźczych do usług**: jakościowej opieki medycznej i społecznej, edukacji i rynku pracy, oferty lokalowej i wsparcia w integracji, według standardów międzynarodowych i uwzględniając szczególne potrzeby.
- Konieczne jest **wsparcie organizacji społecznych** i ich działań skierowanych na pomoc i integrację uchodźczyń. Powinno ono przebiegać na różnych poziomach, w tym finansowym, i powinny go zaoferować instytucje publiczne oraz organizacje międzynarodowe.
- Niezbędne jest **usprawnienie współpracy międzysektorowej** w działaniach pomocowych oraz integracyjnych, uspołnienie kanałów komunikacji oraz **wymiana wiedzy** i dobrych praktyk. **Współpraca ta musi być oparta na zaufaniu**, uproszczonych procedurach oraz

włączaniu osób migranckich w procesy decyzyjne. Społeczeństwo obywatelskie musi zostać **znacznie odciążone** przez władze lokalne i centralne w tych działaniach.

- Należy zintensyfikować plany i prace rządu nad przeprowadzeniem **relokacji wewnętrznych**, które powinny się opierać na współpracy z samorządami oraz dobrowolności przeprowadzki ze strony uchodźczyń.
- Osobom pracującym z uchodźczyniami koniecznie należy zapewnić wsparcie merytoryczne oraz przede wszystkim psychologiczne. Jest to szczególnie ważne dla osób z doświadczeniem migracji, w tym tych które uciekły przed wojną w Ukrainie. **Wsparcie w postaci pomocy psychologicznej** oraz związanej z przeciwdziałaniem wypaleniu zawodowemu powinno być zaoferowane także wszystkim pracującym bezpośrednio z uchodźczyniami, także w instytucjach publicznych.

Konsorcjum Migracyjne